

University of Groningen

Case note: ECLI:NL:RBLIM:2016:436

Vols, Michel

IMPORTANT NOTE: You are advised to consult the publisher's version (publisher's PDF) if you wish to cite from it. Please check the document version below.

Document Version

Early version, also known as pre-print

Publication date:

2016

[Link to publication in University of Groningen/UMCG research database](#)

Citation for published version (APA):

Vols, M., (2016). *Case note: ECLI:NL:RBLIM:2016:436: JG 16.0030*, Nr. ECLI:NL:RBLIM:2016:436 , 3 blz., (Jurisprudentie voor Gemeenten; Vol. 2016).

Copyright

Other than for strictly personal use, it is not permitted to download or to forward/distribute the text or part of it without the consent of the author(s) and/or copyright holder(s), unless the work is under an open content license (like Creative Commons).

The publication may also be distributed here under the terms of Article 25fa of the Dutch Copyright Act, indicated by the "Taverne" license. More information can be found on the University of Groningen website: <https://www.rug.nl/library/open-access/self-archiving-pure/taverne-amendment>.

Take-down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

Downloaded from the University of Groningen/UMCG research database (Pure): <http://www.rug.nl/research/portal>. For technical reasons the number of authors shown on this cover page is limited to 10 maximum.

JG 2016

[1 Domein]
Burger bestuur, Openbare orde en Veiligheid

[2 Subdomein]
Bijzondere wetten

[3 Volgnummer wordt door Sdu ingevuld]
16.0030

[4 Rechtsprekende instantie]
Rechtbank Limburg

[5 Datum uitspraak, zaaknummer en ECLI-nummer]
21 januari 2016, AWB-15-131u, ECLI:NL:RBLIM:2016:436

[6 Naam rechter(s), zonder initialen en apart vermeld met titel ervoor]
mr. Nollen

[7 Naam auteurs]
M. Vols

[8 Trefwoorden vet, elk trefwoord op een nieuwe regel met hoofdletter en sluitpunt]

Woningsluiting

Wet Victoria

Verstoring van de openbare orde

Outlaw Motorcycle Gangs

[9 Wet en artikelen, tussen vierkante haken]
[Gemeentewet, artikel 174a]

[10 Kern uitspraak, cursief]
Burgemeester past artikel art 174a Gemeentewet toe en sluit woning na explosies en problemen rondom voorman Outlaw Motorcycle Gang. Rechtbank acht sluiting woning onrechtmatig.

[11 Partijen, onder elkaar en de namen cursief]
Eiser
en
de burgemeester van Echt-Susteren

[12 Samenvatting uitspraak]

Eiser woont al langere tijd in een huurwoning. Hij wordt geïnstalleerd als president van het nieuwe chapter van een motor club. In de nacht van 16 maart 2014 gooien onbekenden een explosief richting eisers woning. Daarbij wordt schade veroorzaakt aan de woning en aan naastgelegen woningen en in de straat geparkeerde auto's. In de nacht van 22 maart 2014 wordt opnieuw een explosief richting eisers woning gegooid, met dezelfde schade tot gevolg. Eiser is tijdens beide incidenten niet thuis. Aanmerkelijk is dat de twee geweldsincidenten het gevolg zijn van het feit dat eiser kort ervoor als president van de motorclub is geïnstalleerd.

De burgemeester vaardigt een noodverordening uit, plaatst camera's en treft verkeersafremmende maatregelen in de straat. Daarnaast besluit hij na de tweede ontploffing om eisers woning direct na de tweede ontploffing op grond van artikel 174a Gemeentewet te sluiten.

Eiser stelt dat de burgemeester niet bevoegd was om de woning te sluiten, maar maakt tevergeefs bezwaar. Eiser stelt beroep in tegen dit besluit. De Rechtbank Limburg verklaart dit beroep gegrond.

Volgens de rechtbank is het gooien van de explosieven richting de woning van eiser zonder meer een ernstige verstoring van de openbare orde. In die zin acht de rechtbank het begrijpelijk dat de burgemeester het nodig vond in te grijpen en de veiligheid en rust in de straat te herstellen.

Voor het sluiten van een woning zal echter wel een wettelijke basis moeten zijn. Deze wettelijke basis ontbreekt volgens de rechtbank en daarom heeft de burgemeester geen bevoegdheid de woning te sluiten. Er is namelijk geen sprake geweest van de vereiste “gedragingen in de woning” die tot de verstoring van de openbare orde hebben geleid. Vast staat namelijk dat de verstoring van de openbare orde het gevolg was van explosieven die richting de woning werden gegooid. Dit zijn geen gedragingen in de woning, maar gedragingen buiten de woning. De rechtbank volgt op zichzelf de stelling van verder dat aannemelijk is dat het gooien van de explosieven samenhangt met de persoon van eiser (zijn installatie als president van de motorclub). De persoon of positie van eiser kan echter niet worden gezien als een “gedraging in de woning” en als dat al zo zou zijn, is dit niet de gedraging die tot de verstoring van de openbare orde heeft geleid. Daarbij merkt de rechtbank nog op dat eiser tijdens beide incidenten niet in de woning aanwezig was.

Het beroep is gegrond.

[13 Noot]

1. In onderliggende zaak draait het om de toepassing van artikel 174a Gemeentewet (de Wet Victoria). Deze bepaling wordt in de praktijk niet zo vaak toegepast, omdat de eisen die aan de toepassing zijn verbonden zeer streng worden uitgelegd. Leidend bij de uitleg van het artikel zijn twee uitspraken van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna Afdeling). In de eerste uitspraak gaat het om de uitleg van de eis dat de openbare orde moet zijn verstoord (ABRvS 1 december 2010, ECLI:NL:RVS:2010:BO5718, AB 2011, 82 m. nt. J.G. Brouwer & A.E. Schilder, *Gst.* 2011, 27 m. nt. L.J.J. Rogier, *JG* 11.018 m. nt. M. Vols). De Afdeling grijpt in de uitspraak terug op de parlementaire behandeling van de Wet Victoria en stelt dat alleen sprake is van de door artikel 174a Gemeentewet vereiste verstoring van de openbare orde ‘bij overlast waardoor de veiligheid en gezondheid van mensen in de omgeving van de woning in ernstige mate wordt bedreigd’. Geluidsoverlast ‘in de zin van burengerucht’ vormt een onvoldoende ernstige vorm van overlast om een woningsluiting te kunnen rechtvaardigen. De Afdeling stelt strengere voorwaarden dan de tijdens de parlementaire behandeling ontwikkelde criteria. De vereiste overlast kan volgens de Afdeling namelijk ‘slechts plaatsvinden bij gedragingen die op zichzelf ernstig zijn’. De cumulatie van op zichzelf niet-ernstige overlastveroorzakende gedragingen kan niet gelden als ernstige verstoring van de openbare orde.
2. In de tweede uitspraak gaat de Afdeling in op de vraag waar de ordeverstorende activiteiten moeten hebben plaatsgevonden (zie ABRvS 16 februari 2011, ECLI:NL:RVS:2011:BP4697, AB 2012, 183 m. nt. J.G. Brouwer & A.E. Schilder, *Gst.* 2011, 55 m. nt. M.L. Diepenhorst & H.C. Lagrouw). In de zaak vonden massale vechtpartijen plaats tussen de bewoners van de woning, inclusief hun aanhang, en hen vijandig gezinde groepen en tussen de bewoners en de politie. Het was echter onduidelijk wie deze escalatie in welke mate heeft veroorzaakt. De Afdeling oordeelt dat het feit dat de overlast mede aan de bewoners was te wijten onvoldoende grondslag biedt voor de conclusie dat de openbare orde rond de woning uitsluitend of overwegend vanuit de woning of het bijbehorende erf werd verstoord. In onderliggende zaak is er volgens de rechtbank weliswaar sprake van een ernstige verstoring van de openbare orde, maar is het niet een gedraging in de woning die tot die verstoring heeft geleid. De rechtbank sluit in deze zaak dus aan bij de lijn die is vastgelegd in voornoemde Afdelingsuitspraken.
3. In de andere uitspraak omtrent de toepassing van artikel 174a Gemeentewet die in deze editie van *Jurisprudentie voor Gemeenten* is opgenomen, acht de Rechtbank Zeeland-West-Brabant de sluiting van een woning van een zeer verwarde man niet rechtmatig (zie Rechtbank Zeeland-West-Brabant 3 september 2015, ECLI:NL:RBZWB:2015:5902). In die zaak sluit de rechtbank eveneens aan bij de lijn van de Afdeling: er is geen sprake van de vereiste ernstige verstoring van de openbare orde die nadelig is voor de veiligheid en gezondheid van omwonenden.

4. Het is niet zo dat de burgemeester helemaal nooit een 174a-sluiting met succes bij de rechter verdedigt. Zo wijst de voorzieningenrechter van de Rechtbank Rotterdam in een niet op www.rechtspraak.nl gepubliceerde zaak een verzoek om een voorlopige voorziening af in een zaak over vanwege voortdurende brandstichting gesloten woning. De burgemeester van Rotterdam sloot een woning, nadat de verslaafde bewoner deze woning binnen één jaar drie maal in de brand had gestoken. Volgens de voorzieningenrechter is er sprake van een dusdanig ernstige vorm van gevaarzetting dat aan de toepassingscriteria van artikel 174a Gemeentewet is voldaan. De gezondheid en het leven van de bewoners en omwonenden, naast algemeen gevaar voor goederen, zijn volgens de rechter in het geding (Rechtbank Rotterdam 8 december 2015, zaaknummer ROT 15/ 7007 GEMWT BE03, r.o. 5.3-5.4).
5. In een andere zaak komt de rechtbank ook tot de conclusie dat de burgemeester een woning op grond van artikel 174a Gemeentewet terecht heeft gesloten. De reden van de sluiting betreft druggerelateerde overlast (hennepcultuur en drugshandel), geluidsoverlast, stankoverlast en agressief optreden van de bewoner van de woning. Deze overlast hield al meer dan vier jaar aan. De Rechtbank Noord-Holland concludeert dat de overlast is te kenmerken als een verstoring van de openbare orde die de veiligheid en de gezondheid van mensen in de directe omgeving van de woning ernstig bedreigt (zie Rechtbank Noord-Holland 14 oktober 2015, ECLI:NL:RBNHO:2015:9032).
6. Hoewel er dus enkele zaken zijn waar de burgemeester volgens de rechter een woning terecht heeft gesloten, tonen de onderliggende uitspraak en de voornoemde uitspraak van de Rechtbank Zeeland-West-Brabant aan dat de voorwaarden van de Wet Victoria zo streng zijn dat de burgemeester veelal pas heel laat of soms helemaal niet kan optreden tegen ernstige overlast in de woonomgeving. Het is aan de wetgever om de eisen eventueel te versoepelen (zie ook M. Vols, 'Over nabuurschap en nabuurhaat in het recht'. *Nederlands Juristenblad*, 2015 nr. 42, pp. 2926-2934).
7. Een belangrijk gevolg van een bestuursrechtelijke sluiting kan de buitengerechtelijke ontbinding van een huurovereenkomst zijn. Op grond van artikel 7:231 lid 2 Burgerlijk Wetboek is de verhuurder bevoegd om na de sluiting van een huurwoning een huurovereenkomst zonder de gebruikelijke tussenkomst van een rechter te ontbinden (zie M. Vols, 'Artikel 8 EVRM en de gedwongen ontruiming van de huurwoning vanwege overlast', *WR Tijdschrift voor huurrecht* 2015, nr. 2, pp. 55-62). Een eventuele buitengerechtelijke ontbinding is een omstandigheid die door de burgemeester bij het nemen van een besluit op bezwaar moet worden meegewogen (zie ABRvS 29 juli 2015, ECLI:NL:RVS:2015:2388, r.o. 9.1).
8. In onderliggende zaak blijkt de gesloten woning het eigendom te zijn van woningcorporatie ZOWonen. Deze corporatie heeft na de sluiting van de woning bij brief de huurovereenkomst met de huurder – de voorman van motorclub Bandidos – buitengerechtelijk ontbonden. De huurder weigert akkoord te gaan met deze buitengerechtelijke ontbinding en weigert bovendien de woning te ontruimen. ZOWonen stapt vervolgens naar de kantonrechter om een ontruimingstitel te verkrijgen, maar deze vordering wordt afgewezen. Volgens de kantonrechter stond het bestuursrechtelijke sluitingsbesluit namelijk nog ter discussie en weegt het belang van de huurder nu zwaarder dan het belang van ZOWonen. In hoger beroep steunt het Gerechtshof 's-Hertogenbosch deze opvatting van de kantonrechter. Het gerechtshof stelt dat de huurder 'bepleitbare argumenten' voor het standpunt heeft dat het sluitingsbesluit op grond van het bepaalde in artikel 174a Gemeentewet moet worden vernietigd. Volgens het gerechtshof is weliswaar sprake van ernstige overlast, maar is geen sprake van overlast met grote regelmaat en heeft de overlast geen langdurig karakter. De incidenten hebben ook niet vanuit de woning plaatsgevonden (zie Gerechtshof 's-Hertogenbosch 9 december 2014, ECLI:NL:GHSHE:2014:5167, r.o. 3.3.5-3.3.6).
9. In andere jurisprudentie over buitengerechtelijke ontbinding na een bestuursrechtelijke sluiting wijst de rechter eveneens ontruimingsvorderingen van verhuurders af. Zo stellen meerdere rechters dat niet kan worden uitgesloten dat het sluitingsbesluit van de burgemeester in een bestuursrechtelijke procedure geen stand houdt. Het is daarom volgens de rechters onduidelijk of de verhuurder wel bevoegd was om buitengerechtelijk te ontbinden (zie Rechtbank Oost-Brabant 29 juni 2015, ECLI:NL:ROBR:2015:3726, r.o. 4.6; Rechtbank Rotterdam 19 januari 2016, ECLI:NL:RBROT:2016:507, r.o. 4.8. Vgl. Rechtbank Limburg 30 april 2015, ECLI:NL:RBLIM:2015:3721, r.o. 4.7). Andere redenen voor de afwijzing van een ontruimingsvordering is het mogelijk ongerechtvaardigd gebruik van de ontbindingsbevoegdheid en/of disproportionaliteit (zie Gerechtshof 's-Hertogenbosch 7 oktober 2014,

ECLI:NL:GHSHE:2014:4088, r.o. 3.5.8; Rechtbank Zeeland-West-Brabant 2 juni 2015, ECLI:NL:RBZWB:2015:3661, r.o. 4.6-4.10; Rechtbank Oost-Brabant 29 juni 2015, ECLI:NL:RBOBR:2015:3726, r.o. 4.7; Rechtbank Rotterdam 19 januari 2016, ECLI:NL:RBROT:2016:507, r.o. 4.9)

10. In andere recente gepubliceerde jurisprudentie over buitengerechtelijke ontbinding van huur-overeenkomsten wijst de rechter de ontruimingsvordering van de verhuurder wel toe. Doorgaans weegt de rechter dan wel eerst de belangen van de huurder en zijn/haar fundamentele rechten (o.a. artikel 8 EVRM) af tegen de belangen van de verhuurder (zie bijvoorbeeld Rechtbank Limburg 14 juli 2014, ECLI:NL:RBLIM:2014:6224; Rechtbank Limburg 30 april 2015, ECLI:NL:RBLIM:2015:3721, r.o. 4.10-4.14; Rechtbank Limburg 9 juli 2015, ECLI:NL:RBLIM:2015:5786, r.o. 4.8-4.12; Rechtbank Amsterdam 27 januari 2016, zaaknummer 4702043 KK EXPL 15-1700; Gerechtshof 's-Hertogenbosch 15 maart 2016, ECLI:NL:GHSHE:2016:944, r.o. 3.11-3.21).
11. De jurisprudentie is nog verdeeld omtrent ontruiming vooruitlopend op een bestuursrechtelijke sluiting en een daaropvolgende buitengerechtelijke ontbinding. In sommige zaken verplichten de rechter een huurder de woning te ontruimen, nog voordat een sluitingsbesluit was genomen (zie Rechtbank Limburg 13 maart 2015, ECLI:NL:RBLIM:2015:2146, r.o. 4.5-4.8; Rechtbank Rotterdam 28 april 2015, ECLI:NL:RBROT:2015:2984, JHV 2015/102 m. nt. T. Gardenbroek). In een andere zaak wilde de rechter niet vooruitlopen een mogelijk sluitingsbesluit (zie Rechtbank Rotterdam 13 januari 2015, ECLI:NL:RBROT:2015:777, r.o. 5.2).

[14 Naam auteur]

M. Vols

Prof. mr. dr. Michel Vols is als adjunct-hoogleraar Openbare-orderecht verbonden aan het Centrum voor Openbare Orde en Veiligheid (Rijksuniversiteit Groningen)